

Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf eines delegierten Beschlusses der Kommission zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit oder des Risikos der illegalen Einwanderung oder des hohen Epidemierisikos

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr¹, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1 –

HAT DIE FOLGENDEN FORMELLEN BEMERKUNGEN ANGENOMMEN:

1. Einleitung und Hintergrund

1. Am 14. September 2022 konsultierte die Europäische Kommission den EDSB zum Entwurf eines delegierten Beschlusses zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit oder des Risikos der illegalen Einwanderung oder des hohen Epidemierisikos (im Folgenden „Vorschlagsentwurf“).
2. Ziel des Vorschlagsentwurfs ist es, das Risiko für die Sicherheit, das Risiko der illegalen Einwanderung oder ein hohes Epidemierisiko auf der Grundlage detaillierter statistischer Daten und Informationen gemäß Artikel 9j Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 (im Folgenden „VIS-Verordnung“) genauer zu definieren. Diese Verordnung, mit der das Visa-Informationssystem für den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Anträge auf Erteilung von Visa für einen kurz- und längerfristigen Aufenthalt sowie von Aufenthaltstiteln errichtet wurde, wurde durch die Verordnung (EU) 2021/1134 vom 7. Juli 2021² geändert.
3. Artikel 9j Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 (geändert durch die Verordnung (EU) 2021/1134) sieht vor, dass das Risiko für die Sicherheit, das Risiko der illegalen Einwanderung oder das hohe Epidemierisiko auf der Grundlage von Folgendem definiert werden:

¹ ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

² Verordnung (EU) 2021/1134 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EG) Nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 und (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Entscheidung 2004/512/EG und des Beschlusses 2008/633/JI des Rates zur des Visa-Informationssystems, ABl. L 248 vom 13.7.2021, S. 11.

„(a) vom EES erstellten Statistiken, die auf ungewöhnlich hohe Zahlen von Überschreitungen der zulässigen Aufenthaltsdauer und Einreiseverweigerungen für eine bestimmte Gruppe von Visuminhabern hindeuten;
(b) vom VIS gemäß Artikel 45a erstellten Statistiken, die auf ungewöhnlich hohe Zahlen von Visumsverweigerungen aufgrund eines Risikos für die Sicherheit, eines Risikos der illegalen Einwanderung oder eines hohen Epidemierisikos bei einer bestimmten Gruppe von Visuminhabern hindeuten;
(c) vom VIS gemäß Artikel 45a und vom EES erstellten Statistiken, die auf Korrelationen zwischen den über das Antragsformular erfassten Informationen und Überschreitungen der zulässigen Aufenthaltsdauer durch Visuminhaber oder Einreiseverweigerungen hindeuten;
(d) von Mitgliedstaaten übermittelten, auf faktische und nachweisbasierte Elemente gestützten Informationen zu spezifischen Indikatoren für Sicherheitsrisiken oder Bedrohungen, die von einem Mitgliedstaat ermittelt wurden;
(e) von Mitgliedstaaten übermittelten, auf faktische und nachweisbasierte Elemente gestützten Informationen über ungewöhnlich hohe Zahlen von Aufenthaltsüberziehungen und Einreiseverweigerungen für eine bestimmte Gruppe von Visuminhabern in einem Mitgliedstaat;
(f) von Mitgliedstaaten übermittelten Informationen zu spezifischen hohen Epidemierisiken sowie vom Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten übermittelten Informationen über die epidemiologische Überwachung und Risikobewertungen sowie von der Weltgesundheitsorganisation gemeldeten Krankheitsausbrüchen“.

4. Der Vorschlagsentwurf ist gemäß Artikel 9j Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 (geändert durch die Verordnung (EU) 2021/1134) anzunehmen.
5. Der EDSB hat bereits eine Stellungnahme (9/2018) zu dem Vorschlag für eine neue Verordnung über das Visa-Informationssystem abgegeben.³ Die Rechtsvorschriften, die ein algorithmisches Profiling von Visumantragstellern auf der Grundlage spezifischer Risikoindikatoren vorsehen, waren jedoch nicht Gegenstand des Vorschlags der Kommission für eine überarbeitete VIS-Verordnung, sondern wurden zu einem späteren Zeitpunkt während der Verhandlungen im Gesetzgebungsverfahren eingeführt. Daher hatte der EDSB keine Gelegenheit, sie vor der Annahme zu bewerten und mögliche Bemerkungen und Empfehlungen abzugeben.

³ Stellungnahme 9/2018 des EDSB zu dem Vorschlag für eine neue Verordnung über das Visa-Informationssystem, veröffentlicht am 12. Dezember 2018, Nummer 88, abrufbar unter https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/18-12-13_opinion_vis_en.pdf.

6. Des Weiteren veröffentlichte der EDSB am 29. Juni 2022 formelle Bemerkungen zum Entwurf eines Durchführungsbeschlusses der Kommission zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder eines hohen Epidemierisikos.⁴ Der Entwurf eines Durchführungsbeschlusses ist untrennbar mit dem vorliegenden Vorschlag verbunden, da er darauf abzielt, die in der VIS-Verordnung und im Vorschlagsentwurf definierten Risiken als Grundlage für die spezifischen Risikoindikatoren festzulegen, die bei der Überprüfung von Anträgen auf Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt verwendet werden.⁵ Der EDSB bedauert, dass diese beiden zusammengehörenden Vorschläge nicht koordiniert behandelt wurden und fordert die Kommission auf, bei ihren Planungen und Konsultationsersuchen inhaltliche Verbindungen zwischen verschiedenen Durchführungsrechtsakten zu berücksichtigen. Die vorliegenden formellen Bemerkungen sollten in Verbindung mit den Bemerkungen gelesen werden, die am 29. Juni 2022 zum Entwurf eines Durchführungsbeschlusses der Kommission zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder eines hohen Epidemierisikos abgegeben wurden.
7. Mit den vorliegenden formellen Bemerkungen des EDSB wird ein Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission vom 14. September 2022 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725⁶ („EU-DSVO“) beantwortet. Diesbezüglich begrüßt der EDSB, dass in Erwägungsgrund 16 des Vorschlags auf diese Konsultation verwiesen wird.
8. Diese formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Bemerkungen des EDSB nicht aus, insbesondere, falls weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen verfügbar werden sollten, beispielsweise infolge der Annahme einschlägiger Durchführungsrechtsakte oder delegierter Rechtsakte.⁷

⁴ Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf eines Durchführungsbeschlusses der Kommission zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder eines hohen Epidemierisikos, 29. Juni 2022, https://edps.europa.eu/system/files/2022-07/22-06-29_formal-comments-illegal-immigration-or-epidemic-risk_en.pdf

⁵ Artikel 9j Absatz 3 der VIS-Verordnung (geändert durch die Verordnung (EU) 2021/1134).

⁶ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

⁷ Für den Fall anderer Durchführungsrechtsakte oder delegierter Rechtsakte mit Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten möchte der EDSB daran erinnern, dass er auch zu diesen Rechtsakten konsultiert werden muss. Gleiches gilt für künftige Änderungen, mit denen neue oder bestehende Bestimmungen, die direkt oder indirekt die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffen, eingeführt bzw. geändert würden.

9. Darüber hinaus lassen diese formellen Bemerkungen etwaige künftige Maßnahmen des EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 EU-DSVO unberührt und beschränken sich auf die Bestimmungen des Vorschlagsentwurfs, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes relevant sind.

2. Bemerkungen

2.1. Allgemeine Bemerkungen

10. Dem Vorschlagsentwurf zufolge dürfen die verschiedenen Analysen, die sowohl von der ETIAS-Zentralstelle als auch von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden, um das Risiko für die Sicherheit, das Risiko der illegalen Einwanderung oder das hohe Epidemierisiko genauer zu definieren und zu spezifizieren, „*keine personenbezogenen Daten enthalten*“.⁸ Der EDSB verweist auf seine formellen Bemerkungen zu dem bereits erwähnten Entwurf eines Durchführungsbeschlusses⁹: Beide Texte sind Teile einer umfassenderen rechtlichen Regelung für die praktische Anwendung von Profiling bei der Prüfung von Anträgen auf Erteilung von Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt ist. Ein solches Profiling wirkt sich unmittelbar auf den Schutz der personenbezogenen Daten natürlicher Personen und der Grundrechte im weiteren Sinne aus.¹⁰ Daher bedauert der EDSB zutiefst, dass seine Stellungnahme nicht eingeholt wurde, bevor rechtliche Bestimmungen von dieser Tragweite für den Schutz der Rechte und Freiheiten des Einzelnen (d. h. Artikel 9j der überarbeiteten VIS-Verordnung) in die Rechtsvorschriften der Union aufgenommen wurden.
11. Des Weiteren sollte nach Auffassung des EDSB in dem Vorschlagsentwurf klargestellt werden, wie das in Artikel 8 festgelegte Nichtvorhandensein personenbezogener Daten in der Praxis sichergestellt wird und wer dafür verantwortlich sein wird. Eine solche Klarstellung ist insbesondere mit Blick auf die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten in Bezug auf die in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b des Vorschlagsentwurfs genannte „*Liste bekannter Tatsachen und Beweise im Zusammenhang mit dem festgestellten Sicherheitsrisiko oder der festgestellten Bedrohung*“ erforderlich. In diesem Zusammenhang erinnert der EDSB daran, dass zur ordnungsgemäßen Anonymisierung eines Datensatzes weit mehr erforderlich ist als lediglich die Entfernung offensichtlicher Identifikatoren wie etwa der Namen. Insbesondere sollte jede Möglichkeit einer erneuten Identifizierung ausgeschlossen werden, da selbst ein anonymer Datensatz mit anderen Daten so

⁸Artikel 6 des Entwurfs eines Durchführungsbeschlusses der Kommission zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder des hohen Epidemierisikos und Artikel 8 des Vorschlagsentwurfs.

⁹Formelle Bemerkungen vom 29. Juni 2022, Nummer 9.

¹⁰ Siehe die formellen Bemerkungen des EDSB vom 2. Juni 2021 zum Entwurf eines delegierten Beschlusses der Kommission zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder des hohen Epidemierisikos.

kombiniert werden kann, dass eine oder mehrere Personen identifiziert werden können. Dementsprechend weist der EDSB darauf hin, dass die verwendeten Anonymisierungstechniken regelmäßig evaluiert werden müssen, um jegliche Möglichkeit einer erneuten Identifizierung auszuschließen.

12. Artikel 9j Absatz 2 der VIS-Verordnung verlangt von dem Vorschlagsentwurf eine „*genauere Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder des hohen Epidemierisikos*“ auf der Grundlage der in den Buchstaben a bis f dieses Artikels genannten Elemente. Der EDSB stellt fest, dass der Vorschlagsentwurf diese Anforderung als solche nicht erfüllt, sondern stattdessen die Modalitäten, nach denen die Risiken von der ETIAS-Zentralstelle in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten definiert werden, im Einzelnen festlegt. Der EDSB ist der Auffassung, dass das Fehlen definierter Risiken im Vorschlagsentwurf nicht mit Artikel 9j Absatz 2 der VIS-Verordnung vereinbar ist, und fordert die Kommission daher auf, die einschlägigen Bestimmungen des Vorschlagsentwurfs umzuformulieren (siehe weiter unten). Darüber hinaus möchte der EDSB betonen, dass eine genaue Methodik und klare Kriterien festgelegt werden und starke Garantien in das Verfahren zur Zusammenstellung von Risiken und Risikoprofilen Eingang finden müssen. Die nachstehenden Bemerkungen des EDSB sind daher auf dieses Ziel ausgerichtet.

2.2 Analyse und Spezifikation von Risiken

13. Nach Auffassung des EDSB sind die von ihm geäußerten Bedenken hinsichtlich der Verwendung von Risikoindikatoren und Screeningvorschriften für die Erstellung von Profilen von Antragstellern im Zusammenhang mit der ETIAS-Verordnung¹¹ an dieser Stelle gleichermaßen relevant.¹² Der Vorschlagsentwurf geht insbesondere nicht weit genug bei den Kriterien für die Bestimmung eines Risikos für die Sicherheit, eines Risikos der illegalen Einwanderung oder eines hohen Epidemierisikos. So sind beispielsweise im Hinblick auf die Risiken im Zusammenhang mit der Überschreitung der zulässigen Aufenthaltsdauer, der Einreiseverweigerung und der Ablehnung des Visumantrags Verstöße unterschiedlich schwer, je nachdem, ob Drittstaatsangehörige mit gefälschten Dokumenten in einen Mitgliedstaat eingereist sind oder ob sie die zulässige

¹¹ Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226 (ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1).

¹² Stellungnahme 3/2017 des EDSB zu dem Vorschlag für ein Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem, Nummer 36, und formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf eines delegierten Beschlusses der Kommission zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder des hohen Epidemierisikos, Nummer 2.

Aufenthaltsdauer um einige Tage überschritten haben. Im Vorschlagsentwurf wird diesbezüglich jedoch nicht differenziert.

14. Am 25. Januar 2022 antwortete die Kommission auf die förmlichen Bemerkungen des EDSB zum Entwurf eines Durchführungsbeschlusses und eines delegierten Beschlusses der Kommission zur Festlegung der Risiken im Sinne der ETIAS-Verordnung (EU) 2018/1240 sowie des Delegierten Beschlusses XXX/XXX der Kommission [delegierter Rechtsakt] und zum Entwurf eines delegierten Beschlusses der Kommission zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder des hohen Epidemierisikos. Die Kommission wies insbesondere darauf hin, dass der Entwurf eines Durchführungsbeschlusses über Risiken vorsieht, dass die ETIAS-Zentralstelle *„die Risiken spezifiziert, indem sie Informationen über jedes ermittelte Risiko in einem Standardformat festlegt“*. Der Kommission zufolge *„umfassen diese Informationen Leitlinien für die nationalen Stellen der Mitgliedstaaten, die bei der Bewertung eines Treffers im Zusammenhang mit dem Risiko zu heranzuziehen sind. Dies wird den Mitgliedstaaten in jedem Einzelfall dabei helfen, die Schwere eines bestimmten Verstoßes abzuwägen“*. Eine ähnliche Bestimmung findet sich in Artikel 3 des mit diesem Vorschlagsentwurf verknüpften Entwurfs eines Durchführungsbeschlusses, in dem ausdrücklich auf die Artikel 3 bis 6 des Vorschlagsentwurfs Bezug genommen wird. Der EDSB weist jedoch erneut darauf hin, dass Gegenstand des vorliegenden Vorschlagsentwurfs die genauere Definition von Risiken sein sollte, die die Grundlage für die Festlegung von Risikoindikatoren bilden wird. Die Leitlinien für die Mitgliedstaaten werden erst nach der Festlegung von Risikoindikatoren relevant sein.
15. Darüber hinaus unterstreicht der EDSB die Gefahr von Diskriminierung, wenn die Mitgliedstaaten *„Merkmale bestimmter Gruppen“* von Reisenden, die mit dem ermittelten Sicherheitsrisiko oder der festgestellten Bedrohung in Verbindung gebracht werden können, und von Visuminhabern im Zusammenhang mit der Überschreitung der zulässigen Aufenthaltsdauer oder der Einreiseverweigerung festlegen, wenn die Risiken nicht ausreichend definiert sind. Laut der Begriffsbestimmung in Artikel 2 des Vorschlagsentwurfs bezeichnet der Ausdruck *„Merkmale“* *„unterschiedliche beobachtbare Qualitäten oder Eigenschaften, die auf der Grundlage von Statistiken und Informationen gemäß Artikel 9j Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 und unter Berücksichtigung der in Artikel 9j Absatz 4 Buchstaben a bis f dieser Verordnung genannten Daten ermittelt wurden“*. Gemäß diesem Artikel umfassen die Daten unter anderem die derzeitige Staatsangehörigkeit, das Land und die Stadt, in denen ein Antragsteller seinen Wohnsitz hat, sowie das Geschlecht und die derzeitige Berufstätigkeit. Der EDSB hat bereits darauf hingewiesen, dass Informationen wie Staatsangehörigkeit und Ort des Wohnsitzes, zumal in Verbindung mit anderen Daten, gewisse Rückschlüsse auf die rassische oder

ethnische Herkunft des Antragstellers zulassen.¹³ Daher ist der EDSB der Auffassung, dass die Kommission weitere Risiken und Bedrohungen definieren sollte, um zu verhindern, dass die Mitgliedstaaten Merkmale spezifischer Gruppen festlegen, die auf diskriminierenden Kategorisierungen von Einzelpersonen beruhen würden. Gemäß Artikel 9j Absatz 5 der VIS-Verordnung *dürfen* die Risikoindikatoren „in keinem Fall nur auf dem Geschlecht oder dem Alter der Person oder auf Informationen beruhen, die die Hautfarbe, die Rasse, die ethnische oder soziale Herkunft, die genetischen Merkmale, die Sprache, die politische oder sonstige Anschauung, die Religion oder Weltanschauung, die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, die Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, das Vermögen, die Geburt, eine Behinderung oder die sexuelle Ausrichtung einer Person offenlegen“. Ein solches Ziel kann nur erreicht werden, wenn die spezifischen Risiken, auf deren Grundlage die Risikoindikatoren festgelegt werden, hinreichend definiert sind.

16. Gemäß den Artikeln 4 und 5 des Vorschlagsentwurfs müssen die Mitgliedstaaten die Merkmale bestimmter Gruppen von Reisenden, die mit besonderen Sicherheitsrisiken oder Einwanderungsrisiken in Verbindung gebracht werden, analysieren. Der EDSB nimmt die Auffassung des Europäischen Gerichtshofs zur Kenntnis, wonach im Voraus festgelegte Kriterien für die Zwecke der Erstellung von Profilen so zu bestimmen sind, dass sowohl „belastende“ als auch „entlastende“ Gesichtspunkte berücksichtigt werden, da dies zur Zuverlässigkeit dieser Kriterien beitragen und insbesondere ihre Verhältnismäßigkeit sicherstellen kann.¹⁴ Der EDSB empfiehlt nachdrücklich, diese Anforderung ausdrücklich in den Vorschlagsentwurf aufzunehmen und zu bestimmen, dass die Analysen der Mitgliedstaaten nicht nur Merkmale umfassen, die mit Risiken oder Bedrohungen in Verbindung gebracht werden können, sondern auch Merkmale, aufgrund derer Gruppen von Reisenden mit bestimmten Risiken oder Bedrohungen nicht in Verbindung gebracht oder sie davon ausgeschlossen werden könnten.
17. In Bezug auf die Analyse der Sicherheitsrisiken, die die Mitgliedstaaten der ETIAS-Zentralstelle gemäß Artikel 4 des Vorschlagsentwurfs vorlegen müssen, und um sicherzustellen, dass die spezifischen Risikoindikatoren gemäß Artikel 9j Absatz 5 der VIS-Verordnung zielgerichtet und verhältnismäßig sind, schlägt der EDSB vor, Sicherheitsrisiken und -gefahren auf solche zu begrenzen, die als terroristische Straftaten und schwere Straftaten im Sinne des Artikels 4 Absätze 22 und 23 der VIS-Verordnung (in der durch die Verordnung (EU) 2021/1134 geänderten Fassung) eingestuft sind.

¹³ EDSB, Stellungnahme 3/2017 zu dem Vorschlag für ein Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem, Nummer 40.

¹⁴ Rechtssache C-817/19. Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 21. Juni 2022. Ligue des droits humains ASBL gegen Conseil des Ministres. Vorabentscheidungsersuchen der Cour constitutionnelle.

18. Gemäß Artikel 4 muss die von der nationalen ETIAS-Stelle vorgelegte Analyse mindestens Folgendes umfassen: a) eine Beschreibung des Risikos oder der Bedrohung, einschließlich der Häufigkeit, der Trends und der mit ihm/ihr verbundenen Auswirkungen; b) eine Liste bekannter Tatsachen und Beweise im Zusammenhang mit dem Risiko oder der Bedrohung, und c) die Merkmale bestimmter Gruppen von Reisenden, die mit dem ermittelten Sicherheitsrisiko oder der ermittelten Bedrohung in Verbindung gebracht werden können. Der EDSB stellt fest, dass Tatsachen und Beweise nur mit Blick auf das Risiko oder die Bedrohung gefordert werden, nicht aber mit Blick auf die damit verbundenen Merkmale von Reisenden. Der Europäische Gerichtshof hat kürzlich entschieden, dass die Anwendung von Profiling auf einer klaren Verbindung zwischen den im Voraus festgelegten Kriterien und dem Profil der betroffenen Personen beruhen sollte.¹⁵ Es sollte hinreichend konkrete Umstände für die Annahme geben, dass das Risiko bzw. die Bedrohung real und aktuell oder vorhersehbar ist und dass seine/ihre Verbindung zu einer bestimmten Kategorie von Visuminhabern objektiv feststeht und evidenzbasiert ist. Der EDSB empfiehlt, die in Artikel 4 enthaltenen Garantien zu stärken, um eine verhältnismäßige Anwendung von Risikoprofilen zu gewährleisten und eine willkürliche und potenziell diskriminierende Ausrichtung auf bestimmte Gruppen von Reisenden zu vermeiden. Erreicht werden könnte dies beispielsweise durch die Hinzufügung eines vierten erforderlichen Elements für die Analyse, das wie folgt lauten könnte: „d) eine Liste bekannter Tatsachen und Beweise, die den Zusammenhang zwischen dem Sicherheitsrisiko bzw. der Bedrohung und den Merkmalen der ermittelten spezifischen Gruppen von Reisenden belegen.“

¹⁵ Ebenda.

2.3. Bewertung der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen

19. Artikel 4 Absatz 4 und Artikel 5 Absatz 4 des Vorschlagsentwurfs sehen vor, dass die ETIAS-Zentralstelle die Relevanz der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Analyse bestimmter Sicherheitsrisiken oder -bedrohungen sowie ungewöhnlicher Überschreitungen der zulässigen Aufenthaltsdauer und Einreiseverweigerungen bewertet. Der EDSB stellt fest, dass weder der Begriff „Relevanz“ in diesem Zusammenhang definiert ist noch im Vorschlagsentwurf angegeben ist, wie diese Bewertung durchgeführt wird oder welche Kriterien dabei angewandt werden. Der EDSB empfiehlt daher, in dem Vorschlagsentwurf die Elemente anzugeben, die bei der Beurteilung der Relevanz zu berücksichtigen sind. In Anbetracht der unter Nummer 18 dargelegten Erwägungen sollte dies eine Bewertung der Zuverlässigkeit der auf der Grundlage der vorgelegten Tatsachen und Beweise bereitgestellten Informationen umfassen.
20. Solche Bewertungen der Relevanz der Informationen für die Spezifizierung der betreffenden Risiken sollten „*in Absprache mit der nationalen ETIAS-Stelle*“ erfolgen. Der EDSB geht davon aus, dass diese Überprüfung der Analysen der Mitgliedstaaten in Verbindung mit Artikel 4 des mit dem Vorschlagsentwurf verbundenen Entwurfs eines Durchführungsbeschlusses über die „*Bewertung und Überprüfung von Risiken*“ zu lesen ist. Daher schlägt der EDSB vor, in den Vorschlagsentwurf einen Verweis auf die bereits in Artikel 4 des Durchführungsbeschlusses erwähnte Konsultation des VIS-Überprüfungsausschusses sowie auf die Konsultation des VIS-Beratungsgremiums für Grundrechte aufzunehmen. Angesichts der direkten Auswirkungen, die die Definition von Risiken auf die personenbezogenen Daten und die Grundrechte von Einzelpersonen haben kann, hält es der EDSB für äußerst wichtig, eine unabhängige Überprüfung der von der ETIAS-Zentralstelle verarbeiteten Informationen durchzuführen.
21. Um eine angemessene Aufsicht und Überprüfung zu gewährleisten, muss es möglich sein, alle Gründe und Nachweise, auf denen die spezifischen Risikoindikatoren beruhen, einschließlich der ihnen zugrundeliegenden Fakten und Nachweise, sowie die Bewertung ihrer Relevanz durch die ETIAS-Zentralstelle zu prüfen. Der EDSB empfiehlt daher, in dem Vorschlagsentwurf festzulegen, dass Statistiken und Informationen, die die Grundlage für die spezifischen Risikoindikatoren gemäß Artikel 9j der VIS-Verordnung bilden, sowie die Bewertungen der ETIAS-Zentralstelle gemäß den Artikeln 4 und 5 des Vorschlagsentwurfs zu Überwachungszwecken dokumentiert und gespeichert werden. Diese Informationen sollten auf Anfrage sowohl dem VIS-Überprüfungsausschuss als auch dem VIS-Beratungsgremium für Grundrechte zur Verfügung gestellt werden, damit diese Gremien ihre beratende Funktion wahrnehmen können, auch im Hinblick auf die Bewertung der Verhältnismäßigkeit und der Auswirkungen der Indikatoren auf die Grundrechte.

Brüssel, den 14. Oktober 2022

(elektronisch unterzeichnet)
Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI